

# VU Research Portal

## **Blauwe patronen**

Landman, W.

2015

### **document version**

Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in VU Research Portal](#)

### **citation for published version (APA)**

Landman, W. (2015). *Blauwe patronen: Betekenisgeving in politiewerk*. [, Vrije Universiteit Amsterdam]. Boom Lemma Uitgevers.

### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

### **E-mail address:**

[vuresearchportal.ub@vu.nl](mailto:vuresearchportal.ub@vu.nl)

## SAMENVATTING

### *De wens om het optreden van straatagenten beter te begrijpen*

Het politiewerk moet altijd beter: effectiever, professioneler, intelligenter, efficiënter en ga zo maar door. In het streven naar de verbetering van het politiewerk zijn aantrekkelijke wensbeelden vaak leidend. Deze wensbeelden vinden hun grondslag in concepten als intelligencegestuurde politie en probleemgericht politiewerk (zie o.a. Goldstein, 1979; Kop & Klerks, 2010a). Op dit moment is het streven deze wensbeelden tot realiteit te maken een onderdeel van de vorming van de Nationale Politie. Een proces dat is begonnen omwille van het versterken van de aanpak van de georganiseerde misdaad en het verbeteren van het beheer, maar zich heeft ontwikkeld tot een veranderproces dat alle aspecten van de politieorganisatie raakt (zie ook Verbeek, 2012).

De actualiteit van de vorming van de Nationale Politie mag niet verhullen dat de wensbeelden die worden nagestreefd veelal niet nieuw zijn. Het betreft in de regel verlangens die al veel langer bestaan (zie ook Kramers, 2014). Wie zich niet laat verblinden door de vernieuwingstaal van de politieleiding en haar ondersteuners ziet dat het politiewerk een sterke mate van continuïteit kent (zie o.a. Stol et al., 2004; Van der Vijver, 2007; Hoogenboom, 2009; Kleier-Kool, 2013). Dit geldt in het bijzonder voor het politiewerk in de basispolitiezorg. Dit is het domein waarin het overgrote deel van de operationele politiemedewerkers werkzaam is. Temidden van al het verandergedoe gaan zij gewoon door met wat zij altijd al deden: handelen naar bevind van zaken.

De aanleiding voor deze studie is mijn veronderstelling dat er binnen wetenschap en praktijk onvoldoende inzicht aanwezig is in hoe het optreden van straatagenten tot stand komt. Het onderzoek dat naar het optreden van straatagenten is uitgevoerd, geeft onvoldoende antwoord op de vraag waarom straatagenten doen wat ze doen. Het antwoord op deze vraag is randvoorwaardelijk om het optreden van straatagenten daadwerkelijk te kunnen beïnvloeden. Deze studie is gericht op het beter begrijpen van het optreden van straatagenten, zodat dit optreden krachtiger kan worden beïnvloed.

*Het optreden van straatagenten geoperationaliseerd*

Onze kennis over het werk van straatagenten vindt zijn grondslag in het Angelsaksische observatieonderzoek dat in de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw is uitgevoerd (zie o.a. Banton, 1964; Skolnick, 1966; Wilson, 1968; Bittner, 1967, 1970; Westley, 1970; Rubinstein, 1973). Deze onderzoeken boden een diepgaand inzicht in de realiteit van het dagelijks politiewerk. Een rode draad in alle bevindingen was dat straatagenten een grote mate van autonomie hebben bij het nemen van beslissingen in de uitvoering van hun werk. *De discretionaire ruimte*. Niet veel later werd duidelijk dat deze discretionaire ruimte zich ook voordeed in het politiewerk in ons land (zie Junger-Tas & Zee-Nefkens, 1977; Punch, 1983).

De invulling van de discretionaire ruimte door straatagenten krijgt gestalte door de beslissingen die zij in de uitvoering van het politiewerk nemen. Die beslissingen liggen ten grondslag aan hun optreden. In het bestaande politieonderzoek wordt van oudsher veel aandacht besteed aan het optreden van straatagenten in situaties met burgers (zie o.a. Piliavin & Briar, 1964; Reiss, 1971). Ik noem dit het *situatieoptreden*. Na verloop van tijd kwam er meer aandacht voor de bredere beslissingsruimte die straatagenten op straat hebben, zoals het op eigen initiatief staande houden van burgers (zie bijv. Alpert et al., 2005; Smith et al., 2005; Brunson & Weitzer, 2011). Ik noem dit het *straatoptreden*.

In deze studie valt de discretionaire ruimte in het straatoptreden uiteen in twee hoofdbeslissingen: de bestemmingbeslissing en interventiebeslissing. De *bestemmingbeslissing* gaat over waar straatagenten op straat (op welke wijze) naartoe gaan als er geen melding is die hen 'vertelt' waar zij moeten zijn. De *interventiebeslissing* heeft betrekking op hoe straatagenten omgaan met wat zij op straat waarnemen. In het situatieoptreden valt de discretionaire ruimte ook uiteen in twee hoofdbeslissingen: de bejegeningbeslissing en de afhandelbeslissing. De *bejegeningbeslissing* gaat over de wijze waarop straatagenten burgers behandelen en komt tot uiting in het verbale en non-verbale gedrag van straatagenten in situaties met burgers. De *afhandelbeslissing* heeft betrekking op het resultaat van het optreden (zoals een bekeuring of aanhouding).

*Bestaande manieren van kijken om het optreden van straatagenten te begrijpen*

In Angelsaksische landen is sinds de ontdekking van de discretionaire ruimte een zoektocht gaande naar wat de invulling van die ruimte door straatagenten verklaart. In ons land is onderzoek naar *waarom* straatagenten doen wat ze doen veel schaarser. Beschrijvende studies zijn dominant (zie ook Van Reenen, 2012a). Hoewel beschrijvende studies van meerwaarde zijn voor het verkrijgen van inzicht in hoe het optreden van straatagenten eruit ziet, helpen ze weinig bij het begrijpen van hoe dat optreden tot stand komt. Voor dat begrip moeten we ons dus vooral op de Angelsaksische landen richten. In het bestaande onderzoek naar de totstandkoming van het optreden van straatagenten zijn naar mijn idee drie manieren van kijken te onderscheiden: het factorenperspectief, het culturele perspectief en het stijlenperspectief.

Het *factorenperspectief* wordt gekenmerkt door het, op basis van vooral kwantitatief onderzoek, aanwijzen van variabelen die significant verband houden met bepaalde beslissingen die straatagenten in hun optreden nemen. De kern van het factorenperspectief wordt goed zichtbaar in de overzichtsstudies waarin de balans wordt opge maakt (zie Sherman, 1980; Riksheim & Shermak, 1993). In deze studies worden de verschillende beslissingen van straatagenten achter elkaar behandeld en wordt per beslissing aangegeven welke factoren al dan niet impact hebben op deze beslissingen. Bij factoren kan dan worden gedacht aan de achtergrondkenmerken van straatagenten (zoals leeftijd en etniciteit), de houding van straatagenten (zoals opvattingen over het werk), de kenmerken van de betrokken burgers (zoals geslacht en etniciteit) en de kenmerken van de organisatie (zoals de grootte van teams).

Het *culturele perspectief* is een uitvloeisel van het eerder aangehaalde observatieonderzoek uit de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw. In die periode is de gedachte ontstaan dat het optreden van straatagenten in belangrijke mate wordt bepaald door de waarden en normen die straatagenten met elkaar creëren en in stand houden (zie o.a. Skolnick, 1966; Ericson, 1982; Holdaway, 1983). In de loop der tijd is er ook de nodige kritiek op deze deterministische invalshoek ontstaan (zie o.a. Brown, 1988; Shearing & Ericson, 1991; Chan, 1997; Waddington, 1999a; Sklansky, 2007). Dit heeft onder andere geleid tot een discussie over hoe de relatie tussen politiecultuur en het optreden van straatagenten werkt: ligt politiecultuur mede ten grondslag aan het politiewerk of is politiecultuur veel meer een reactie op het politiewerk? Op deze vraag worden nog steeds verschillende antwoorden gegeven.

Het *stijlenperspectief* wordt gekenmerkt door het, op basis van kwalitatief onderzoek, onderscheiden van verschillende stijlen in het optreden van straatagenten, die worden beïnvloed door daaronder liggende opvattingen van straatagenten. Het stijlenperspectief gaat ervan uit dat er een relatie is tussen de waarden, normen en opvattingen van straatagenten en hun optreden (zie ook Brown, 1988). Het stijlenperspectief stelt, in tegenstelling tot het culturele perspectief, de individuele variatie centraal. Verklaringen voor het optreden hebben een individueel en psychologisch karakter (zie Herbert, 1998).

Ieder perspectief heeft naar mijn mening zijn eigen sterke en zwakke kanten. De gemene deler in de zwakke kanten is dat *de wijze waarop* het optreden van straatagenten tot stand komt, onderbelicht is. Neem als voorbeeld het factorenperspectief: men geeft wel aan welke factoren van invloed zijn op bepaalde beslissingen, maar onduidelijk blijft waardoor die invloed komt. Ieder perspectief staat op zijn eigen manier op enige afstand van het optreden. Dat is ook zichtbaar in de wijze waarop de perspectieven het inzicht in de totstandkoming van het optreden presenteren: tabellen, interviewcitaten en theoretische redeneringen domineren ten opzichte van de interacties en praktijken van straatagenten. Dit soort uitwerkingen is onmachtig in het laten zien van de dynamiek en complexiteit waarin het optreden van straatagenten tot stand komt. Mede hierdoor bieden deze perspectieven ook weinig aanknopingspunten om het optreden van straatagenten te beïnvloeden.

*Op zoek naar een nieuwe manier van kijken om het optreden van straatagenten te begrijpen*

Deze studie behelst een zoektocht naar een nieuw perspectief op het optreden van straatagenten. Dit perspectief moet leiden tot meer begrip van het optreden van straatagenten, zodat het mogelijk wordt om dit optreden krachtiger te beïnvloeden. In deze zoektocht heeft het begrip 'betekenisgeving' een belangrijke plek. Ik gebruik dit begrip in lijn met het werk van Weick (o.a. 1979, 1995) over *sensemaking in organizations*. Volgens Weick (1995) is de omgeving waarin mensen handelen niet objectief waarneembaar. De omgeving vertelt mensen niet wat er 'out there' aan de hand is. Mensen moeten daar zelf iets van maken door gebeurtenissen uit de omgeving op te pikken, deze vervolgens te relateren aan opgeslagen (ervarings)kennis en zo tot interpretaties te komen van wat er om hen heen gebeurt. Op deze wijze creëren mensen hun eigen situaties om daar vervolgens in te kunnen handelen. Dit gaat veelal routinematig.

Bij aanvang van het onderzoek was mijn veronderstelling dat begrip van de wijze waarop straatagenten betekenis geven aan hun omgeving essentieel is voor het begrijpen van hun optreden. Vooral het onderzoek van Manning (2003, 2007) had mij ook in die richting gewezen. Ik was bij de start van het onderzoek echter nog niet in staat om de vraagstelling precies te formuleren. Duidelijk was wel dat onderzoek naar betekenisgeving vraagt om een etnografisch veldwerk. Dit type veldwerk geeft onderzoekers namelijk de mogelijkheid om erbij te zijn wanneer mensen betekenis aan hun omgeving geven (zie Van Maanen, 1988; Emerson et al., 1995).

Omdat de etnografische onderzoeksbenadering meer nadruk legt op veldwerk dan op de analyse van de uitkomsten van het veldwerk, had ik behoefte aan een aanvullende benadering. Door mijn begeleiders werd ik op het spoor gezet van 'Grounded Theory Method' (GTM). GTM biedt onderzoekers houvast bij het puzzelen met de stukjes data die het veldwerk oplevert. Het *conceptualiseren van data* is hierbij het streven (zie Holton, 2007). Dit wil zeggen dat een onderzoeker voortdurend de vraag stelt wat er in de data aan de hand is en op basis daarvan op een steeds hoger abstractieniveau concepten ontwikkelt (zie Charmaz, 2006; Corbin & Strauss, 2008). Dit leidt uiteindelijk tot een theorie die zijn oorsprong vindt in de data.

Gedurende het veldwerk heeft het conceptualiseren van de data ertoe geleid dat voor mij steeds duidelijker werd welk inzicht ik met deze studie probeerde te verkrijgen. Dit heeft geresulteerd in de volgende vraagstelling:

Welke patronen van betekenisgeving liggen ten grondslag aan het optreden van straatagenten?

Het begrip patronen verwijst naar de regelmatigheden in de betekenisgeving van straatagenten. Vanuit het perspectief van straatagenten helpen patronen van betekenisgeving om orde te scheppen in de complexiteit waarin ze moeten optreden. De patronen zijn daarmee een uiting van het vakmanschap van straatagenten (zie ook Pieters, 2010). Patronen zijn verborgen in de praktijken van professionals. Deze studie

is erop gericht de patronen naar de oppervlakte te brengen. Hierdoor ontstaat er een modellering of conceptualisering van het vakmanschap van straatagenten. Deze conceptualisering is uiteindelijk de kern van dit boek geworden.

In het voorgaande is bij voortduring de term *straatagenten* gebruikt. Deze term leen ik van Çankaya (2012). Het betreft degenen die binnen de basisteams uitvoering geven aan het politiewerk op straat en in dit kader worden ingeroosterd voor de noodhulpdiensten. Dit zijn de diensten die de 24/7 beschikbaarheid van de politie waarborgen en een belangrijke kern zijn van de politiefunctie in onze samenleving (Van der Torre, 2011). Deze studie gaat uitsluitend over straatagenten. Het verlenen van (nood)hulp, handhaven en (in mindere mate) opsporen door geüniformeerde medewerkers die onderdeel zijn van de 24/7-dienst staat centraal.

### *Etnografisch veldwerk in twee basisteams en puzzelen met de opbrengsten*

Het veldwerk heeft plaatsgevonden in twee (binnen)stedelijke basisteams, die in deze studie Rivierstad en Heuvelstad worden genoemd. Voor beide teams geldt dat ze ten tijde van het onderzoek verantwoordelijk waren voor de basispolitiezorg in een deel van een middelgrote gemeente in het oosten van het land. De organisatie van de teams was redelijk vergelijkbaar. De teams verschilden vooral in omvang. Het team in Rivierstad bestond uit ongeveer 45 personen, terwijl in het team in Heuvelstad ongeveer 120 personen werkzaam waren. Ook in sociaal opzicht waren er verschillen. Mede als gevolg van het verschil in omvang leken de onderlinge relaties in Heuvelstad wat anoniemer dan in Rivierstad.

Het veldwerk bestond primair uit het meedraaien van operationele diensten. Dit waren er in totaal 38. Gedurende deze diensten heb ik uiteenlopende gebeurtenissen geobserveerd en daarover met straatagenten gesproken. 'Gebeurtenissen' moeten hierbij breed worden opgevat. Het betreft onder andere interactiesituaties tussen straatagenten, de wijze waarop straatagenten op straat waarnemen en de wijze waarop straatagenten optreden in situaties met burgers. De gesprekken hadden vooral het karakter van vele, kleine en direct aan het door mij waargenomen optreden gekoppelde interviews. In Rivierstad heb ik daarnaast gebruikgemaakt van video-opnames van situaties tussen straatagenten en burgers, die waren opgenomen met zogenoemde 'bodycams'. De video-opnames boden een gedetailleerd inzicht in het verloop van de interacties tussen straatagenten en burgers.

Het veldwerk heeft bij elkaar geresulteerd in ongeveer 420 pagina's met data: beschrijvingen van gebeurtenissen tussen straatagenten en burgers, straatagenten onderling en straatagenten en mij. Deze stapel teksten heeft gefaseerd als bronmateriaal gediend voor het 'gronden' van de theorie over betekenisgeving in politiewerk. Dit 'gronden' heeft in de eerste plaats gestalte gekregen door de data, vanaf de eerste momenten van dataverzameling, initieel te coderen. Dit wil zeggen dat ik bij ieder stukje data de vraag 'wat gebeurt hier' stelde. Het antwoord op die vraag leidde tot een initiële code. Dit waren er uiteindelijk bijna 1300. Na tien diensten ben ik ook met gefocust coderen begonnen. Dit wil zeggen dat ik op basis van de initiële codes op zoek ging naar wat de data op een abstracter of meer conceptueel niveau zouden konden betekenen. Dit

waren er uiteindelijk bijna 145. De focuscodes heb ik gebruikt in de fase van conceptuele codering. Deze fase heeft geleid tot 29 conceptuele codes: de blauwe patronen.

*Blauwe patronen als opbrengst van deze studie*

De blauwe patronen laten zien hoe straatagenten (gezamenlijk) iets maken van hun werkomgeving, zodat zij in staat zijn om in die omgeving op te treden. De patronen geven daarmee inzicht in hoe het optreden van straatagenten tot stand komt. Ik maak onderscheid tussen organisatiepatronen, straatpatronen en situatiepatronen. Dit onderscheid is gebaseerd op het omgevingsdomein waarin betekenisgeving door straatagenten plaatsvindt: organisatie, straat of situatie. Binnen ieder domein maak ik onderscheid tussen hoofdpatronen en patronen van betekenisgeving. Binnen een hoofdpatroon vallen verschillende patronen van betekenisgeving.

De organisatiepatronen spelen een rol op de backstage van het politiewerk. Dit is het domein achter de coulissen, dat is afgeschermd van het publiek. Hier vindt betekenisgeving *over* politiewerk plaats. Die betekenisgeving krijgt vooral gestalte in interacties tussen straatagenten. Bijvoorbeeld tijdens de briefing of aan de koffietafel. In deze interacties creëren en onderhouden straatagenten praktische politiekennis die van waarde is voor de uitvoering van het politiewerk. Dit hoofdpatroon noem ik *conditioneren*. Daarnaast dragen deze interacties bij aan het beschermen van de beroepsidentiteit. Dit hoofdpatroon noem ik *verdedigen*.

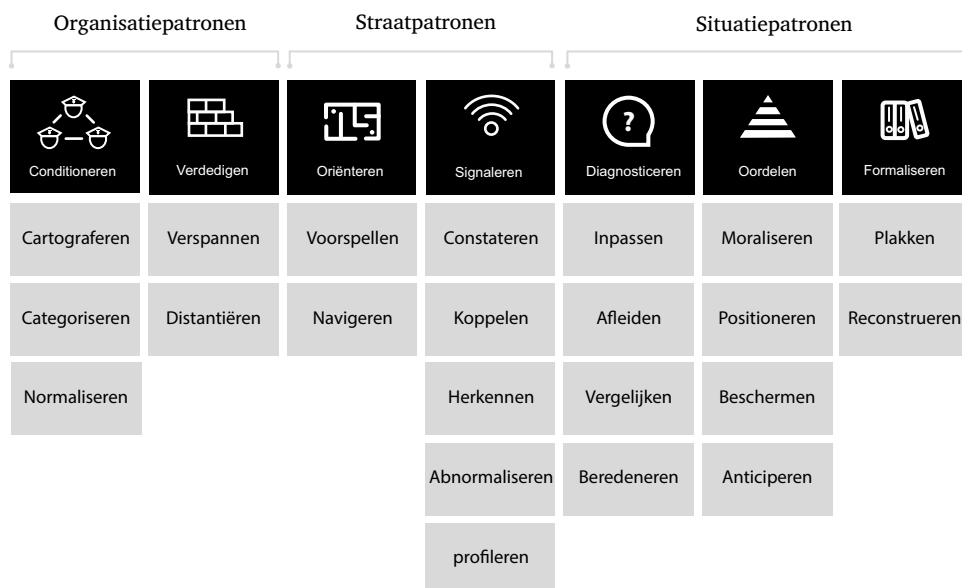
De straatpatronen spelen een rol in de coulissen van het politiewerk. Dit is het domein van waaruit het publiek kan worden aanschouwd. Betekenisgeving *in* politiewerk. Vanuit de coulissen waken straatagenten over de gang van zaken in hun werkgebied. Om hieraan invulling te kunnen geven, moeten zij in de eerste plaats bepalen waar zij in het werkgebied moeten zijn en hoe zij daar gaan komen. Dit hoofdpatroon noem ik *oriënteren*. Als straatagenten ergens zijn, kijken zij naar de stroom van ontwikkelingen die zich voor hun ogen voltrekt. Burgers zijn bezig met uiteenlopende dingen. Hun opgave is om gebeurtenissen te selecteren die voor hun taak interessant zijn. Dit hoofdpatroon noem ik *signaleren*.

De situatiepatronen spelen een rol op het toneel van het politiewerk. Dit is het domein waarin de ontmoeting met de burger plaatsvindt. Die ontmoeting ontstaat de ene keer doordat het publiek roept, terwijl de andere keer straatagenten zelf het initiatief nemen. In beide gevallen moeten straatagenten er iets van maken als zij in een situatie met de burger belanden. Betekenisgeving *in* politiewerk. De eerste opgave is het vormen van een beeld van wat er in de situatie aan de hand is (geweest). Dit hoofdpatroon noem ik *diagnosticeren*. Een beeld van de situatie 'vertelt' straatagenten niet wat er moet gebeuren. De tweede opgave is bepalen welke manier van optreden in de situatie passend is. Dit hoofdpatroon noem ik *oordelen*. De situatie is nog niet klaar als straatagenten hun oordeel hebben geveld. De derde opgave is het vertalen van de ervaringen in het politiewerk naar (de taal van) het juridisch-administratieve systeem. Dit hoofdpatroon noem ik *formaliseren*.

De zeven hoofdpatronen vallen uiteen in 22 patronen van betekenisgeving.



**Figuur 1. Blauwe patronen**



*Organisatiepatronen voor betekenisgeving achter de coulissen: conditioneren en verdedigen*  
De backstage van het politiewerk is een narratieve wereld. Een wereld waarin interacties vooral verlopen door elkaar verhalen te vertellen. Door middel van verhalen creëren en onderhouden straatagenten een gemeenschappelijke kennisvoorraad en grammatica waaruit zij in meer of mindere mate op individueel niveau putten: *conditioneren*. De hier bedoelde gemeenschappelijke kennis heeft vooral het karakter van praktische politiekennis. Het betreft contextgebonden kennis die zowel bewust als onbewust met elkaar wordt uitgewisseld. Op basis van het veldwerk ben ik tot drie patronen van conditioneren gekomen:

- *Cartograferen* verwijst naar de wijze waarop straatagenten door middel van hun onderlinge interacties de sociale kaart van hun werkgebied onderhouden. Door verhalen over bekenden aan elkaar te vertellen, maken straatagenten met elkaar een soort lopend verhaal waaraan episoden worden toegevoegd (zie ook Van Hulst, 2013a). In deze interacties gaat kennis rond over het uiterlijk, de namen, de relaties, de verblijfplaatsen, de leefomstandigheden en gedragskenmerken van personen die tot de (bekende) ‘doelgroep’ van straatagenten behoren. Dit soort kennis speelt een belangrijke rol wanneer straatagenten deze personen op straat waarnemen (signaleren) of wanneer zij in situaties met deze personen terechtkomen (diagnosticeren en oordelen).
- *Categoriseren* heeft betrekking op het creëren en onderhouden van labels of taal voor het ordenen van (onbekende) burgers in het werkgebied. Als straatagenten in hun werk met onbekende burgers in aanraking komen, weten zij in essentie niet



wat zij van deze burgers kunnen verwachten. Zij moeten daarom aannames doen over het gedrag van burgers ten opzichte van de samenleving en de politie. Deze aannames zijn georganiseerd in categorieën: labels die zij op burgers plakken. Hierbij kan worden gedacht aan 'eencelligen', 'foute gasten', 'kakkers' en 'nette burgers'. Deze taal leren straatagenten niet op de Politieacademie, maar ontwikkelen en onderhouden zij in interacties met elkaar.

- *Normaliseren* gaat over de wijze waarop straatagenten opvattingen over wat 'goed' politiewerk is met elkaar creëren en onderhouden. In hun interacties maken straatagenten zelden expliciet wat zij verstaan onder goed politiewerk. In de verhalen die zij aan elkaar vertellen komt niettemin gewild en ongewild een perspectief op het politiewerk mee. Op deze wijze wordt in een politieteam impliciet gedefinieerd welke manier van optreden normaal is. De opvattingen die tussen straatagenten circuleren, hebben vooral betrekking op welk type politiewerk belangrijk is en welke wijze van optreden richting burgers wenselijk is.

De kennis die in het conditioneren rondgaat, wordt gebruikt voor betekenisgeving op straat en in situaties. Op deze wijze beïnvloedt dit hoofdpatroon indirect het straatoptreden en situatieoptreden. De interacties op de backstage zijn naast voorwaarden-scheppend voor – ook een reactie op het politiewerk: *verdedigen*. Verdedigen is voor straatagenten een onbewuste manier in het omgaan met de spanningen die het politiewerk oproept. Door middel van hun interacties creëren straatagenten met elkaar werkelijkheden, die hun identiteit beschermen. Op basis van het veldwerk ben ik tot twee patronen van verdedigen gekomen:

- *Verspannen* verwijst naar de wijze waarop straatagenten in hun interacties het politiewerk spannender maken als reactie op het door hen ervaren gebrek aan actie in het politiewerk. Straatagenten hebben behoefte aan actieve gebeurtenissen in het politiewerk. Deze gebeurtenissen doen zich tijdens het overgrote deel van de diensten echter nauwelijks voor. Dit roept spanning op, omdat hun beroepsidentiteit in belangrijke mate wordt bepaald door deze actie. Straatagenten beschermen zich tegen deze spanning door met elkaar een beeld te creëren van risicovol werk in een onveilige buitenwereld. Dit doen zij door elkaar spannende verhalen te vertellen en de omstandigheden waarin zij hun werk doen te 'verzwaren'.
- *Distantiëren* heeft betrekking op de wijze waarop straatagenten afstand creëren ten opzichte van hun omgeving als reactie op de oordelen over het politiewerk uit die omgeving. In de beleving van uitvoerende politiefunctionarissen voeren zij hun werk uit aan het front en in de schijnwerpers. Dat is een kwetsbare positie. Hun werk staat onder een permanente druk van zichtbaarheid en publieke verwachtingen en oordelen. Dit brengt spanning met zich mee. Straatagenten beschermen zich hiertegen door bij voortduring te benadrukken dat het politiewerk alleen kan worden begrepen door degenen die het uitvoeren. In hun interacties creëren ze een beeld van een onbetrouwbare en onwetende omgeving die op afstand staat van de werkelijkheid van het politiewerk. Die omgeving bestaat uit de samenleving, het systeem waarbinnen de politie functioneert (strafrecht en zorg), de

(directe) leiding en de 'rest' van de politieorganisatie. Zij zetten zich af tegen de omgeving, zodat zij afstand kunnen nemen van de oordelen die door deze omgeving worden geventileerd.

Kenmerkend voor de beelden die in verdedigen circuleren, is dat ze een eigen leven leiden. Ze verhouden zich losjes tot de praktijk. Ze zijn dan ook niet bedoeld om ervaringen te representeren, maar om de beroepsidentiteit te beschermen. Dat lukt in de regel goed: stabiliteit is voor verdedigen veel kenmerkender dan verandering.

*Straatpatronen voor betekenisgeving in de coulissen: oriënteren en signaleren*

De sociale controle van straatagenten is gebonden aan het territorium waarvoor zij verantwoordelijk zijn: het werkgebied. Zij moeten zich vanuit het perspectief van hun opdracht – het handhaven van de orde – verhouden tot dit werkgebied: *oriënteren*. Hiervoor is het essentieel om te beschikken over kennis van het werkgebied, die deels voortvloeit uit conditioneren. Op basis van het veldwerk ben ik tot twee patronen van oriënteren gekomen:

- *Voorspellen* heeft betrekking op de wijze waarop straatagenten de inschatting maken waar en wanneer politiebemoeienis nodig is. Volgens uitvoerende politiefunctionarissen ligt het werk op straat; in de stroom van gebeurtenissen op straat vindt vrijwel altijd wel iets plaats dat om politiebemoeienis vraagt. Zij weten dat het politiewerk niet gelijkmatig is verdeeld over plaatsen en momenten. Zij richten hun aandacht daarom op bepaalde plekken en (in mindere mate) tijden. Hierbij maken zij nauwelijks gebruik van de informatieproducten die door de politieorganisatie worden aangeboden. Zij vertrouwen liever op hun eigen kennis over min of meer recente incidenten en over waar welke categorieën burgers (op welke momenten) vooral verblijven.
- *Navigeren* verwijst naar de inschattingen die straatagenten maken ten aanzien van welke wegen (het snelst) naar de gewenste plek van bestemming leiden. Op het moment dat straatagenten een notie hebben van waar zij naartoe gaan, staan zij voor de opgave om de weg daarnaartoe te bepalen. Hoewel politieauto's beschikken over navigatiesystemen, blijft geografische kennis hierbij een belangrijke rol spelen. Het verwerven van geografische kennis is voor nieuwe straatagenten de enige manier om het gevoel op te heffen dat zij in een doolhof werken. Een gebrek aan geografische kennis kan een reële belemmering zijn voor de uitvoering van het politiewerk. Dit geldt vooral voor een bijzondere vorm van navigeren: het vinden van een voortvluchtige verdachte. Dan moeten straatagenten namelijk aannames doen over waar een verdachte via welke wegen naartoe gaat.

Oriënteren leidt ertoe dat straatagenten in het werkgebied vooral de plaatsen bezoeken waarvan zij weten dat er bepaalde categorieën burgers te vinden zijn. Ook bezoeken zij regelmatig plaatsen waar de laatste tijd incidenten hebben plaatsgevonden. Ervaringskennis speelt bij de bestemmingbeslissing daarmee een belangrijkere rol dan de pogingen tot informatiesturing die vanuit de politieorganisatie worden

ondernomen. Hierbij moet worden beseft dat de bestemmingbeslissing ook voor een deel willekeurig is. Straatagenten rijden ook gewoon 'rondjes', die door hen worden gerechtvaardigd vanuit de notie dat het eigenlijk niet te voorspellen is waar het politiewerk zich aandient.

Als straatagenten ergens op straat zijn, moeten zij aandacht besteden aan gebeurtenissen die gewone burgers kunnen negeren. Dat brengt hun taak om de orde te handhaven nu eenmaal met zich mee. Zij moeten, naar eigen zeggen, de straat lezen. Bepaalde gebeurtenissen worden uit de stroom van ontwikkelingen gelicht en worden geïnterpreteerd in termen van hun relevantie voor bemoeienis van de politie: *signaleren*. Dit gaat gepaard met dubbelzinnigheid. Dit komt in de eerste plaats doordat ordeverstoringen niet altijd eenduidig zijn vast te stellen. Wanneer is er bijvoorbeeld sprake van overlast? Daarnaast zijn er gebeurtenissen die niet direct waarneembaar zijn, maar niettemin relevant kunnen zijn voor politiebemoeienis. Burgers lopen bijvoorbeeld niet te koop met drugs of wapens. Straatagenten kunnen in dergelijke gevallen vermoeden dat er iets aan de hand is of gaat plaatsvinden. Op basis van het veldwerk kom ik tot vijf patronen van signaleren:

- *Constateren* vindt plaats wanneer straatagenten gedrag van burgers uit het straatbeeld lichten en dit gedrag interpreteren als grensoverschrijdend op basis van kennis van wetgeving. De werking van dit patroon is vooral afhankelijk van wat straatagenten in het straatbeeld waarnemen en over welke wetskennis zij beschikken. Het waarnemen van straatagenten vindt vooral plaats met de ogen en in mindere mate met andere zintuigen zoals de oren en de neus. De wetskennis waarover straatagenten zouden kunnen beschikken om te constateren, is relatief omvangrijk. Er is veel wat niet mag. Doordat hun wetskennis in de regel incompleet is, constateren zij niet alles wat zij zouden kunnen constateren.
- *Koppelen* vindt plaats wanneer straatagenten personen of voertuigen uit het straatbeeld lichten en weten dat er iets aan de hand is op basis van informatie die hen is aangedragen. Straatagenten ontvangen op verschillende manieren informatie over personen en voertuigen waarmee 'iets' aan de hand is dat relevant is voor hun werk. Deze informatie vormt een 'frame' waarmee naar de straat kan worden gekeken. Dit uitlichten is niet vanzelfsprekend, omdat straatagenten aangeboden informatie niet altijd onthouden of opschrijven. Technologie kan dan uitkomst bieden. Er vinden, zeker waar het voertuigen betreft, in toenemende mate automatische koppelingen plaats.
- *Herkennen* vindt plaats wanneer straatagenten personen uit het straatbeeld lichten en ten opzichte van hen verdenking genereren op basis van hun kennis van deze (specifieke) personen. Straatagenten hebben bijzondere aandacht voor personen die in hun werkgebied een reputatie hebben als notoire veroorzakers van criminaliteit en/of overlast. Over deze personen wordt veel met elkaar gesproken (*cartograferen*). Op het moment dat straatagenten deze personen in het straatbeeld zien, wordt er vrijwel direct verdenking gegenereerd. Dit geldt in het bijzonder voor de

gevallen waarin deze ‘permanente verdachten’ zich op de een of andere manier afwijkend gedragen ten opzichte van wat als ‘normaal’ geldt.

- *Abnormaliseren* vindt plaats wanneer straatagenten situaties uit het straatbeeld lichten en als verdacht interpreteren op basis van kennis van wat in bepaalde omstandigheden ‘normaal’ is. Straatagenten hebben (impliciete) veronderstellingen over wat in het werkgebied normale omstandigheden zijn. Deze veronderstellingen over wat op een bepaalde plaats en tijd normaal is, worden soms verstoord. Dan klopt er in de beleving van straatagenten iets niet. Dit komt door de bank genomen door het gedrag van burgers in een bepaalde context of door de aanwezigheid van burgers op bepaalde plaatsen en/of tijden. In beide gevallen genereren straatagenten verdenking.
- *Profileren* vindt plaats wanneer straatagenten personen uit het straatbeeld lichten en als verdacht interpreteren op basis van kennis over veronderstelde verbanden tussen uiterlijke kenmerken en criminaliteit en overlast. Straatagenten genereren soms ook verdenking zonder dat er sprake is van enige afwijking van wat zij als normaal veronderstellen. Het zijn dan de kenmerken van de onbekende personen die ervoor zorgen dat zij alert zijn en vermoeden dat er iets aan de hand is. Dit komt doordat straatagenten veronderstellen dat er een relatie bestaat tussen deze kenmerken – het betreft uiterlijke kenmerken en/of kenmerken van voertuigen – en de mate van grensoverschrijdend gedrag. Deze relaties zijn gefundeerd in de ervaringskennis van straatagenten.

Wat gebeurt er met de gebeurtenissen die straatagenten uit de stroom van gebeurtenissen lichten? De interventiebeslissing heb ik in het veldwerk in drie varianten gezien: laten gaan (*passeren*), waarnemingen vastleggen (*noteren*) en de activiteiten van burgers onderbreken (*intervenieren*). Over de relatie tussen de signaleringspatronen en de interventiebeslissing is van alles te zeggen. Op deze plek beperk ik mij tot twee opmerkingen.

De eerste opmerking is dat *constateren* van de vijf patronen het vaakst voorkomt. *Profileren* is de minst dominante signaleringspraktijk (zie ook Van der Leun et al., 2014). Dat *profilieren* relatief weinig voorkomt, is tegenwoordig wellicht een geruststellende gedachte, al moet worden beseft dat het onderscheid tussen *abnormaliseren* en *profilieren* soms dun is. *Abnormaliseren* kan als een excuus voor *profilieren* dienen. Een rationalisatie achteraf, die voor onderzoekers soms moeilijk is vast te stellen.

De tweede opmerking is dat *constateren* van de vijf patronen ook het vaakst tot *passeren* leidt. Kortom: waargenomen grensoverschrijdend gedrag van burgers is weliswaar de meest dominante ‘trigger’ voor signaleren, er gebeurt relatief het minst mee. Het zijn vooral de eigen vermoedens – *herkennen*, *abnormaliseren* en *profilieren* – die relatief vaak tot *intervenieren* leiden. Dit gebeurt veelal op basis van informatie die naar aanleiding van de vermoedens van straatagenten is opgevraagd. Wat hierbij opvalt, is dat de vermoedens van straatagenten veel vaker niet dan wel worden bevestigd nadat er door hen is geïntervenieerd. In de regel is er niets aan de hand dat wijst op grensoverschrijdend gedrag. Voor straatagenten is dit echter niet de maat der

dingen. Het natrekken van personen leidt namelijk geregeld tot de bevestiging dat men te maken heeft met personen met een criminele historie. Het onderbuikgevoel klopte.

*Situatiepatronen voor betekenisgeving op het toneel: diagnosticeren, oordelen en formaliseren*

Straatagenten komen naar aanleiding van meldingen en eigen signalen terecht in situaties waarin zij moeten oordelen over wat er moet gebeuren. Om dit te kunnen doen, is het voor hen van belang om een beeld te hebben van wat er aan de hand is (geweest). Zij moeten de situatie – in ieder geval tijdelijk – definiëren om optreden mogelijk te maken: *diagnosticeren*. Hierbij richten zij zich op het afhandelen van het incident en niet op eventueel achterliggende problemen. Wat is het verhaal *hier en nu*? Zij hebben in de regel weinig tijd om tot een definitie van de situatie te komen. Waarschijnlijkheid is voor hen daarom belangrijker dan bewijsbaarheid. Om te komen tot een waarschijnlijk verhaal doen zij een beroep op vier patronen van betekenisgeving:

- *Inpassen* verwijst naar het gebruik van informatie in de betekenisgeving van straatagenten met betrekking tot wat er aan de hand is. Dit betreft informatie over de betrokkenen, incidenthistorie en omstandigheden. De informatie waarover straatagenten beschikken, hebben zij in veel gevallen opgevraagd in de situatie. Straatagenten gebruiken informatie als een stuk van de puzzel van de situatie en om de verhalen van burgers waar mogelijk te valideren. Informatie leidt hen veelal niet. Het wordt ingepast in het diagnoseproces waarin ook andere patronen van betekenisgeving een rol spelen.
- *Vergelijken* heeft betrekking op het naast elkaar leggen van de verhalen van burgers om zodoende een beter beeld te krijgen van wat er aan de hand is. Wat burgers aan straatagenten vertellen, houdt geregeld verband met de belangen die zij hebben. Omdat de belangen van burgers – zeker in conflictsituaties – verschillen, lopen hun verhalen ook uiteen. Straatagenten benutten deze variëteit om overeenkomsten en verschillen vast te stellen en zodoende te werken aan hun beeld van de situatie.
- *Afleiden* verwijst naar het gebruik van indicaties uit de materiële omgeving, voor zover deze iets kunnen ‘vertellen’ over wat er aan de hand is. In de situaties waarin straatagenten belanden, zijn soms aanwijzingen zichtbaar die straatagenten kunnen helpen bij het definiëren van de situatie. Deze aanwijzingen kunnen betrekking hebben op het lichaam van de betrokken burgers (wonden, non-verbaal gedrag, et cetera) en op uiteenlopende andere ‘dingen’ (dieren, voorwerpen, et cetera). Indicaties die relevant kunnen zijn, worden door straatagenten geselecteerd en binnen de context van de situatie van een interpretatie voorzien. De indruk die zij op dat moment al van de situatie hebben, weegt hierbij zwaar.
- *Beredeneren* heeft betrekking op het aan elkaar relateren van de verschillende aanwijzingen waarover straatagenten beschikken. Samenhang is van belang voor een aannemelijk verhaal over wat er aan de hand is. Waar puzzelstukjes ontbreken, vullen straatagenten deze met aannames in. Hierbij benutten zij hun ervaringen

met eerdere, soortgelijke situaties. Deze ervaringen gebruiken zij tevens om de uiteindelijke puzzel te leggen en daarmee tot een eigen verhaal te komen over wat er aan de hand is.

Als straatagenten een beeld hebben van wat er volgens hen in een situatie aan de hand is, dan moeten zij er vervolgens iets van vinden om tot optreden te komen: *oordelen*. Welk optreden is *hier* gepast? De beslissingen die zij nemen, kunnen vergaande consequenties hebben voor de betrokken burgers. Bij het nemen van beslissingen wegen straatagenten af welke actie van hen gepast is. Dit proces is niet zo rationeel als we misschien geneigd zijn te denken. Intuïties en emoties spelen (ook) een belangrijke rol. Op basis van mijn veldwerk onderscheid ik vier patronen van betekenisgeving:

- *Moraliseren* heeft betrekking op de betekenisgeving aan het gedrag van burgers in de situatie ten opzichte van de samenleving; de medemens. Straatagenten plaatsen hun definitie van de situatie in een moreel referentiekader en komen op basis hiervan tot uitspraken over de mate waarin (het gedrag van) de betreffende burger deugt. Het onderscheid tussen burgers die zich fout gedragen en burgers die fout zijn neemt hierbij een belangrijke plek in. Vooral 'foute gasten' moeten het bij straatagenten ontgelden. Het morele referentiekader van straatagenten is opgebouwd uit een complex geheel van morele opvattingen, dat een uitvloeisel is van ervaringen die zijn opgedaan in het leven en in het politiewerk.
- *Positioneren* gaat over de betekenisgeving aan het gedrag van burgers in de situatie ten opzichte van de politie. Straatagenten hanteren hierbij als vertrekpunt dat burgers respect voor hen moeten hebben en hun relatieve status ten opzichte van hen moeten erkennen. Straatagenten 'meten' het respect dat burgers voor hen hebben aan de hand van verschillende indicatoren. Burgers die onbeleefd zijn, straatagenten onderbreken en proberen slimmer te zijn, vertonen tekenen van klein disrespect. Burgers die orders negeren, straatagenten beledigen of kleineren en spugen vertonen tekenen van groot disrespect. Tegen beide vormen van disrespect moet worden opgetreden.
- *Beschermen* heeft betrekking op de betekenisgeving aan het risico voor de eigen veiligheid in een situatie. De wetenschap dat burgers geweld tegen de politie kunnen gebruiken, zit bij straatagenten voor in het hoofd. Zij weten dat het onzeker is of zij ongeschonden uit de dienst komen. Straatagenten selecteren en interpreteren de kenmerken van de situatie waarin zij zich bevinden op basis van hun (ervarings)kennis over wat risicovolle kenmerken van situaties zijn. Zij taxeren het lichaam (fysiek vermogen) van de burgers die zij ontmoeten en letten hierbij specifiek op hun handen (wapens). Daarnaast zijn zij alert op de positie die zij ten opzichte van burgers en omstanders innemen. Straatagenten streven naar het houden van overzicht over de situatie en kijken naar de aanwezigheid van vluchtwegen.
- *Anticiperen* verwijst naar de betekenisgeving aan de interne consequenties van mogelijk optreden. De beslissingen die straatagenten nemen, hebben betrekking op het hier en nu, maar er zijn geregeld consequenties voor de ( nabije) toekomst



aan de orde. Dit betreft consequenties voor henzelf en het bredere strafrechtelijke systeem waarvan zij een onderdeel zijn. Straatagenten denken vooruit en maken een zo goed mogelijke inschatting van het eigen vervolgwerk, het risico op interne problemen (bijvoorbeeld bij geweldgebruik), de aanstaande beoordeling van de rechtmatigheid van eventueel optreden en de uiteindelijke juridische haalbaarheid van de situatie die zij onderhanden hebben.

Het anticiperen door straatagenten maakt duidelijk dat een situatie vaak nog niet klaar is als zij de plaats hebben verlaten waar het optreden heeft plaatsgevonden. Er moet 'papierwerk' worden verricht dat ten dienste staat van de eigen organisatie en externe partners. De ervaringen op straat moeten worden vertaald naar de taal van het juridisch-administratieve systeem: *formaliseren*. Op basis van het veldwerk maak ik onderscheid tussen twee patronen van betekenisgeving:

- *Plakken* vindt plaats wanneer straatagenten een formeel label toekennen aan een afgehandelde situatie. Straatagenten hebben in dit kader de beschikking over labels die voortvloeien uit wetgeving en aanvullende labels die zijn opgenomen in het basisregistratiesysteem van hun organisatie (zoals eerdergerelateerd geweld). In veel gevallen weten straatagenten in de situatie al wat zij op de situatie gaan plakken. In sommige gevallen bedenken zij dit pas nadat het optreden heeft plaatsgevonden. Dit doet zich vooral voor wanneer straatagenten, hoe dan ook, repressief tegen burgers (vaak 'foute gasten') willen optreden. De formele rechtvaardiging van dat optreden is dan in letterlijke zin van latere zorg.
- *Reconstrueren* heeft betrekking op de betekenisgeving die plaatsvindt wanneer straatagenten na hun optreden (samen) formele beschrijvingen maken van de situatie en het optreden dat heeft plaatsgevonden. Dit betreft beschrijvingen in de vorm van een mutatie en/of een proces-verbaal. Deze beschrijvingen vloeien voor een belangrijk deel voort uit signalering-, diagnose- en/of oordeelpatronen. Het zijn geen representaties van de werkelijkheid, maar van hun werkelijkheid. Straatagenten maken selecties wanneer zij terugkijken op wat heeft plaatsgevonden en kiezen hun woorden in de regel op een manier die (ook) tegemoetkomt aan wat zij willen dat er met een situatie gebeurt en hun eigen competentie illustreren (zie ook Komter, 2006).

Het zijn vooral de oordeelspatronen die doorwerken in de bejegening- en afhandelbeslissing (situatieoptreden). De diagnosepatronen gaan eraan vooraf en werken door via het oordelen. De formalisatiepatronen volgen op de genomen beslissingen en spelen soms een rol via *anticiperen*. Over de relatie tussen de oordeelspatronen en het situatieoptreden is van alles te zeggen. Op deze plek beperk ik mij tot een tweetal opmerkingen.

Straatagenten bejegenen burgers in eerste aanleg vaak vriendelijk en dominant. Dat is hun basishouding. In het verloop van de situatie blijft deze houding veelal dominant, maar de vriendelijkheid kan behoorlijk veranderen. *Positioneren* is hierin vooral



bepalend. Straatagenten passen hun bejegening in de regel aan op hoe burgers hen bejegenen. Andere patronen hebben ook effect, maar veel minder dan *positioneren*. Bij de afhandelbeslissing spelen vooral *moraliseren* en *positioneren* een rol. Hierbij geldt dat het morele oordeel in veel gevallen ondergeschikt wordt gemaakt aan het positionele oordeel. Om het concreet te maken: een straatagent die een feit niet zo erg vindt en van plan is om te waarschuwen, kan gemakkelijk van oordeel veranderen wanneer een burger een 'grote bek' opzet. Zij hechten namelijk waarde aan het respect van burgers. Het is, in zekere zin, het enige lange termijn effect waarnaar zij (kunnen) streven (Bittner, 1990).

### *Professionele intuïtie als de kern van de blauwe patronen*

De blauwe patronen helpen straatagenten om orde te scheppen in de complexiteit van hun werkomgeving. Zoals schakers die naar duizenden uren oefenen een complex geheel aan situaties op het bord herkennen (Chase & Simon, 1973), zo geven straatagenten betekenis aan wat zich op straat en in situaties afspeelt. De ervaringen die zij tijdens de uitvoering van het politiewerk hebben opgedaan, voeden in het 'hier en nu' van het politiewerk allerlei 'ingevingen' die niet zomaar te beredeneren zijn. Straatagenten beschikken over een *professionele intuïtie*. Deze professionele intuïtie maakt het hen in de regel mogelijk om hun optreden ter plaatse en met oog voor de omstandigheden vorm te geven. Straatagenten handelen naar bevind van zaken met de kernfunctie van de politie in het achterhoofd: normatieve begrenzing (Boutellier, 2011). De normatieve begrenzing van straatagenten krijgt invulling binnen een incident- en persoonsgerichte oriëntatie. Zij begrenzen geen criminaliteitsproblemen, maar mensen in specifieke situaties. Straatagenten zijn gericht op het beantwoorden van de vraag wat hier *nu* aan de hand is en welk optreden van hen in dat kader gepast is. De problemen waarvan die incidenten veelal een uiting zijn, hebben in de betekenisgeving van straatagenten geen dominante plek. Straatagenten bestrijden symptomen en dat weten zij ook. Het is geen diskwalificatie, maar een uitvloeisel van de opdracht die zij hebben (zie ook Rood, 2013).

De professionele intuïtie van straatagenten maakt hun optreden weliswaar mogelijk, maar dat wil niet zeggen dat deze alleen maar positieve kanten heeft. Dat zou een te eenzijdige manier van kijken zijn. De professionele intuïtie zet straatagenten soms op het verkeerde been of wordt overschaduwed door emoties die hen een andere kant op dirigeren. Dat is ook begrijpelijk. Straatagenten zijn geen robocops. Er zit een mens achter het uniform. De professionaliteit in de rol van politiefunctionaris botst soms met de onvolkomenheid van de mens zelf. De menselijkheid in het politiewerk zorgt er de ene keer voor dat straatagenten niet mechanistisch, regelgedreven en bureaucratisch handelen, terwijl deze een andere keer bijvoorbeeld aan de basis ligt van het kleineren van burgers. De medaille van menselijkheid heeft simpelweg twee kanten. Beide kanten blijven we zien.

De professionele intuïtie van straatagenten is een kracht en een zwakte. De vraag is dan hoe straatagenten omgaan met de beperkende kanten van hun professionele intuïtie. Het antwoord daarop is dat zij de beperkte kanten van hun

professionele intuïtie niet onder ogen zien. Zij weten dat ervaringskennis de bron van professionele intuïtie is en vertrouwen erop dat het opdoen van ervaring voldoende is om het intuïtief vermogen te ontwikkelen. Dat is een misvatting. De ontwikkeling van een professionele intuïtie heeft baat bij het stellen van vragen bij bestaande manieren van werken en het uitproberen van nieuwe dingen. Deze invulling van vakmanschap ben ik echter nauwelijks tegengekomen. Straatagenten nemen meer verantwoordelijkheid voor de uitoefening van hun vak dan voor de ontwikkeling van hun vakmanschap. Daarmee doen ze hun professionele intuïtie tekort, omdat ze deze de kans op voortdurende ontwikkeling ontnemen. Dat heeft altijd consequenties voor de kwaliteit van werk. Zeker als beter werk dan gisteren het streven is.

#### *De onmogelijkheid van beïnvloeden vanuit wensbeelden*

Deze studie staat niet alleen in het teken van beter begrijpen, maar ook van krachtiger beïnvloeden. Ik ging er bij de start van het onderzoek van uit dat effectieve manieren van beïnvloeding enigszins logisch zouden voortvloeien uit het gegroeide begrip van het optreden van straatagenten. Gedurende het onderzoeksproces gebeurde er echter iets anders. Het toenemende begrip van het optreden van straatagenten heeft me op het punt van beïnvloeding juist terughoudender gemaakt: de essentie van de uitvoeringswerkelijkheid van het straatwerk is niet zo gemakkelijk te beïnvloeden. Het uitvoerende systeem houdt de eigen werkelijkheid in stand door bij voortduring op een vanzelfsprekende wijze betekenis te geven aan de omgeving (zie o.a. Luhmann, 1984; Von Krogh & Roos, 1995; Hernes & Bakken, 2003). Het uitvoerende systeem is in die zin 'robuust': in staat om de eigen eigenheid te vormen en te beschermen (zie Van Oss & Van 't Hek, 2008).

Deze robuustheid zorgt ervoor dat het uitvoerende systeem in belangrijke mate immuun is voor beïnvloedingspogingen van buiten het eigen systeem (zie ook Manning, 2010). Dit geldt in het bijzonder voor pogingen die niet aansluiten bij de patronen van betekenisgeving en de professionele intuïtie die daar de kern van vormt. Voorbeelden hiervan zijn het streven naar probleemgericht en intelligencegestuurd werken (zie o.a. Meesters, 2014; Van der Sluis et al., 2014), het aanbieden van operationele concepten door middel van opleiding (zie o.a. Van Reenen, 2012b) en kennismanagement door middel van een kennismanagementsysteem (zie o.a. Struiksma & Winter, 2008). Dergelijke veranderideeën hebben weinig effect op de dagelijkse praktijk van het politiewerk. Het blijven daardoor in belangrijke mate wensbeelden.

Pogingen om de uitvoering van het politiewerk substantieel te veranderen hebben in de regel weinig effect, omdat de kloof tussen de wereld van de wensbeelden op papier en de dagelijkse praktijken niet wordt overbrugd. Een belangrijke reden hiervoor is dat in veranderprocessen de wensbeelden op papier als vertrekpunt worden genomen. De 'soll'-situatie moet worden 'geïmplementeerd'. Dat implementeren verloopt in de regel moeizaam. Tijdens de rit wordt dan vastgesteld dat de 'ist' zich niet zomaar in de richting van de 'soll' beweegt. Dit wordt veelal beschouwd als een 'knelpunt' dat moet worden 'opgelost'. Dit is een manier van kijken die het ideaal in stand houdt en de signalen van de robuustheid van het uitvoerende systeem onvoldoende

serieus neemt. De maatregelen die worden genomen om de kloof tussen de 'soll' en 'ist' te overbruggen, sluiten daardoor opnieuw onvoldoende aan bij de kenmerken van de 'ist'-situatie. Dergelijke maatregelen hebben het karakter van 'meer van hetzelfde'. Als het zou werken, had het dat al wel gedaan.

*Drie aangrijpingspunten voor het beïnvloeden van het politiewerk*

Wie het politiewerk in de basispolitiezorg effectief wil beïnvloeden, doet er naar mijn idee verstandig aan om met zijn of haar beïnvloedingspogingen aan te sluiten bij de patronen van betekenisgeving die in het uitvoerende systeem dominant zijn (zie ook Van Twist & Schaap, 2001; Homan, 2013; Van Oss & Van 't Hek, 2014). Dit handelingsperspectief heeft twee belangrijke, met elkaar samenhangende, consequenties. De eerste consequentie is dat de wereld van abstracte veranderingen en die van het dagelijkse politiewerk alleen (beter) bij elkaar kunnen worden gebracht door de wereld van het dagelijkse politiewerk meer als uitgangspunt te nemen bij verandering. Kortom: de 'ist' centraal in plaats van de 'soll'. De tweede consequentie is dat veranderaars terughoudend moeten zijn met ambities. Omdat veranderpogingen moeten uitgaan van de 'ist', zijn grote ambities al snel naïef. Veranderingen in het politiewerk kunnen alleen via kleine stappen verlopen.

Met het vorenstaande als vertrekpunt kom ik tot drie aangrijpingspunten om betekenisgeving in het politiewerk te beïnvloeden: klein binnen groot organiseren, informatiegebruikende politiemensen en praktijkprofessionalisering.

*Klein binnen groot organiseren* is erop gericht om relationele nabijheid te bevorderen in een organisatorische context die wordt gekenmerkt door voortdurende schaalvergroting. Relationele nabijheid heeft een positieve impact op de kenniscirculatie tussen straatagenten en de kennis die straatagenten over elkaar hebben. Beide dragen door middel van betekenisgeving bij aan de kwaliteit van de beslissingen die in het politiewerk worden genomen. Gegeven de schaalvergroting die plaatsvindt, is het van belang om binnen een basisteam kleinere relationele verbanden te organiseren en daarnaast te bevorderen dat er rondom het politiewerk een enigszins geïntegreerd werksysteem kan (blijven) bestaan: mensen die elkaar nodig hebben om een klus goed te kunnen klaren (zie Vermaak, 2009).

*Informatiegebruikende politiemensen* representeert de gedachte dat het aanbieden van informatie voor beslissingen in het politiewerk de kwaliteit van deze beslissingen kan verbeteren. Informatie voor beslissingen *in* het politiewerk moet hierbij goed worden onderscheiden van informatie voor beslissingen *over* het politiewerk (zie ook Den Hengst et al., 2011). Het eerste kan invoegen in de patronen van betekenisgeving. Het tweede niet of nauwelijks. Informatiegebruik staat hiermee veel centraler dan informatiesturing. In het kader van het toevoegen van informatie in processen van betekenisgeving van straatagenten zijn twee ontwikkelingen veelbelovend: real-time intelligence en mobiele technologie. Wie het optreden van straatagenten wil beïnvloeden, doet er verstandig aan om deze ontwikkelingen met kracht door te zetten op een manier die aansluit bij de interacties en praktijken van straatagenten.

*Praktijkprofessionalisering* verwijst naar een manier van professionaliseren die ervan uitgaat dat het politiewerk weliswaar geen voldragen professie is, maar dat politiemensen niettemin verantwoordelijkheid moeten nemen voor de ontwikkeling van hun vakmanschap. Deze verantwoordelijkheid houdt in dat de expliciete en impliciete kennis, waarmee straatagenten betekenis geven aan hun omgeving, worden onderhouden. Dit onderhoud draagt eraan bij dat straatagenten hun binnenwereld verrijken om zodoende de variëteit in manieren om betekenis te geven aan de omgeving te vergroten (zie Hoebeke, 1995). Het oprekken van betekenisgeving staat centraal, zodat er meer of andere mogelijkheden tot optreden ontstaan. Dit klinkt wellicht wat vaag, maar het is heel concreet. Denk aan straatagenten die alerter zijn op indicaties van criminaliteit, omdat ze over meer kennis van modus operandi beschikken. Of straatagenten die eenduiser optreden, omdat gezamenlijke opvattingen zijn geëxpliciteerd.

Praktijkprofessionalisering heeft het karakter van leren in en op het werk. Het vraagt twijfel en nieuwsgierigheid in de houding van straatagenten ten opzichte van het politievak. Twijfel wil zeggen dat straatagenten ruimte geven aan het niet-weten. Het gaat om het bewustzijn van de mogelijkheid dat hun routines hen (ook) op het verkeerde been kunnen zetten. Nieuwsgierigheid wil zeggen dat straatagenten openstaan voor ervaringen en de lessen die in die ervaringen zitten verpakt. Het gaat om de bereidheid om steeds verder door te dringen tot de geheimen van het politievak (zie ook Nap, 2012). De ontwikkeling van het praktijkprofessionalisme vraagt bij uitstek om een ontwikkeling vanuit de dagelijkse interacties en praktijken van straatagenten. Er moeten blokkades voor leerprocessen worden geslecht en nieuwe manieren van vernieuwen worden uitgeprobeerd (zie ook Vermaak, 2009). Ik streef ernaar daaraan bij te dragen.